

Règlement d'intervention régional en faveur de l'hydraulique agricole

Séance plénière des 10 et 11 octobre 2023

La situation préoccupante de la ressource en eau, tant au niveau qualitatif que quantitatif, impose des politiques d'adaptation qui prennent en compte l'ensemble des enjeux.

Le CESER alerte sur la nécessité d'une gestion quantitative de l'eau en tenant compte de l'ensemble des usages et regrette que le règlement d'intervention régional en faveur de l'hydraulique agricole ne soit pas resitué plus globalement parmi les autres aides régionales en faveur de la ressource en eau et des milieux aquatiques.

Par ailleurs, il estime que ce règlement constitue une avancée par rapport au précédent en ce qu'il conditionne les aides au respect de critères agroécologiques. Le CESER s'interroge néanmoins sur le niveau d'exigence attendu en la matière et souhaite que la priorité soit donnée aux exploitations engagées en bio. Il attire aussi l'attention sur l'importance de la réalisation effective et l'absolue nécessité des contrôles prévus pour s'assurer du respect des engagements.

Une autre de ses interrogations porte sur la cohérence entre le règlement d'intervention régional et les aides des agences de l'eau pour ce qui concerne le stockage de l'eau : le règlement d'intervention régional constitue-t-il un complément au règlement d'intervention des agences ou un contournement des règles fixées au niveau du bassin, crainte soulevée par une partie des Conseiller.ères ?

Enfin, le CESER rappelle qu'il souhaite que les questions sur l'eau soient discutées largement et reste attaché à cet égard aux PTGE qui assurent un cadre de concertation intégrant l'ensemble des acteurs et des usages sous l'égide des pouvoirs publics.

Une ressource sous tension qui appelle à une gestion quantitative respectueuse de l'intérêt général

La situation de la ressource en eau est aujourd'hui, comme partout en France, préoccupante en Nouvelle-Aquitaine. 64 % des masses d'eau de surface ne sont pas en bon état écologique, 33 % des masses d'eau souterraine ne sont pas en bon état chimique et une grande partie du territoire est en déséquilibre quantitatif, c'est-à-dire que les prélèvements y excèdent les ressources disponibles¹.

¹ AcclimaTerra, Le Treut, H. (dir). Anticiper les changements climatiques en Nouvelle-Aquitaine. Pour agir dans les territoires. Éditions Région Nouvelle-Aquitaine, 2018, 488 p

Cette situation est aggravée par le changement climatique : celui-ci génère notamment une augmentation du besoin en eau des plantes du fait d'une augmentation de l'évapotranspiration, une réduction des débits moyens annuels des cours d'eau de - 40 %, voire de - 50 % dans certains territoires des étiages plus sévères et prolongés sur l'ensemble des cours d'eau, une augmentation de la concentration en polluants des milieux aquatiques en raison d'une diminution des débits des cours d'eau... Le changement climatique fait ainsi peser un risque d'aggravation des tensions sur l'eau, qui est un bien commun qui devrait être inaliénable.

Le CESER rappelle qu'il a émis un avis défavorable aux deux Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE)² Adour-Garonne et Loire-Bretagne qui concernent la Nouvelle-Aquitaine car ils ne prévoient pas l'atteinte de bon état des eaux en 2027.

Aucun des deux n'ambitionne d'atteindre en 2027 les objectifs qui auraient dû être réalisés en 2015, soit 12 ans plus tôt. Ils reportent au contraire globalement à horizon 2027 les objectifs qu'ils s'étaient fixés pour 2021.

Dans ce contexte, le CESER est conscient de l'importance pour la profession agricole des enjeux liés à l'accès à l'eau, notamment pour aider à la transmission des exploitations et favoriser la souveraineté alimentaire tout en faisant face à des situations de sécheresse de plus en plus récurrentes et parfois inédites. Il alerte cependant sur la nécessité d'une gestion quantitative de l'eau au service de l'intérêt général, c'est-à-dire au service des populations dans le respect des écosystèmes et en tenant compte de l'ensemble des usages.

À cet égard, il regrette que le règlement d'intervention régional en faveur de l'hydraulique agricole ne soit pas resitué plus globalement parmi les autres aides régionales en faveur de la ressource en eau et des milieux aquatiques.

Un règlement en faveur de l'hydraulique agricole qui met l'accent positivement sur l'agroécologie

La politique régionale en faveur de l'hydraulique agricole est établie dans le cadre du règlement européen de Développement Rural et du Programme Stratégique National (PSN) de la France pour la prochaine Politique Agricole Commune (PAC) 2023-2027. Ce programme fixe les possibilités et conditions de tout financement public en faveur des investissements dans l'irrigation pour la période 2023-2027. La Nouvelle-Aquitaine, autorité de gestion régionale pour le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), décline les aides non surfaciques de la PAC au travers du Plan Stratégique Régional (PSR). Dans ce cadre, elle est responsable de l'élaboration des orientations régionales pour la mobilisation des crédits européens du FEADER qui lui sont confiés.

Le règlement d'intervention présenté permet ainsi d'accompagner les projets d'hydraulique agricole qui concernent les investissements liés au pompage, à la distribution à l'entrée de la parcelle, au pilotage de la consommation d'eau et le cas échéant au stockage de l'eau à destination de l'irrigation agricole. Les matériels d'irrigation à la parcelle (goutte à goutte, tuyaux, enrouleurs...) ne sont pas concernés par les mesures d'hydraulique agricole. Cette politique cible les projets agroécologiques (économiques en intrant, permettant un usage efficace de l'eau et améliorant la réserve utile du sol) et se décline en trois grands objectifs qui cadrent les modalités d'intervention :

- Réutiliser les eaux usées traitées pour des usages agricoles.
- Améliorer les infrastructures hydrauliques collectives pour les rendre plus économiques en eau et en énergie.
- Faciliter l'accès à l'eau pour les nouveaux irrigants et la diversification des productions (deux dispositifs existants : l'un visant le développement de l'irrigation sans point de prélèvement dans les masses d'eau, et l'autre avec prélèvement).

Le nouveau règlement d'intervention en faveur de l'hydraulique agricole constitue une évolution notée positivement par rapport au règlement précédent en proposant de coupler la gestion de l'eau avec la transition agroécologique.

² Avis du CESER Nouvelle-Aquitaine sur les projets de SDAGE et de PGRI 2022-2027 des bassins Adour-Garonne et Loire-Bretagne, Séance plénière du 16 juillet 2021

Pour le Ministère de l'agriculture³, « l'agroécologie est une façon de concevoir des systèmes de production qui s'appuient sur les fonctionnalités offertes par les écosystèmes. Elle les amplifie tout en visant à diminuer les pressions sur l'environnement (ex : réduire les émissions de gaz à effet de serre, limiter le recours aux produits phytosanitaires) et à **préserver les ressources naturelles**. Il s'agit d'utiliser au maximum la nature comme facteur de production en maintenant ses capacités de renouvellement ». Le CESER tient à mettre en valeur la nécessité d'intégrer la production agricole dans le fonctionnement même des écosystèmes naturels dans la limite du respect de leurs équilibres et capacités de renouvellement.

La délibération du Conseil régional précise que « sur le plan quantitatif, la rareté de la ressource en eau demande de mieux utiliser l'eau de pluie et tendre vers une agriculture moins gourmande en visant notamment à favoriser la recharge d'eau dans le sol (augmentation de la réserve utile des sols) grâce aux pratiques agroécologiques qui ralentissent l'écoulement dynamique de l'eau ».

L'agroécologie implique le recours à un ensemble de techniques qui considèrent l'exploitation agricole dans son ensemble. C'est grâce à cette approche systémique que **les résultats techniques et économiques peuvent être maintenus ou améliorés tout en améliorant les performances environnementales**.

Partant de cette définition, le CESER s'interroge sur le niveau d'exigence attendu en matière d'agroécologie dans le règlement d'intervention (niveau supérieur ou spécifique à l'agriculture biologique de l'éco-régime du premier pilier de la PAC). Le CESER souhaite que la priorité soit donnée aux exploitations engagées en bio. Une majorité des membres propose même qu'une bonification des aides puisse leur être accordée. Le « niveau supérieur » a des exigences moindres.

L'agriculture biologique a des bienfaits sur la qualité de l'eau notamment grâce à l'émission restreinte de polluants et elle a aussi besoin d'être plus sécurisée pour assurer le maintien des exploitations.

Le CESER attire aussi l'attention sur l'importance de la réalisation effective et l'absolue nécessité des contrôles prévus pour s'assurer du respect des engagements.

Une interrogation concernant le soutien aux retenues d'eau : complément ou contournement des aides des agences de l'eau ?

La politique de l'eau en France est encadrée par la directive-cadre européenne sur l'eau de 2000 qui fixe pour tous les États membres un objectif de « bon état des eaux ». À cette fin, dans chaque grand bassin hydrographique, le comité de bassin, instance délibérative rassemblant toutes les parties prenantes, établit un SDAGE auquel sont associés un programme de mesures et un programme pluriannuel d'intervention de l'agence de l'eau.

Par ailleurs, l'État encourage l'émergence de Projets de Territoire pour la Gestion de l'Eau (PTGE) au regard des enjeux quantitatifs (territoires en déséquilibre quantitatif, en tension, territoires faisant l'objet d'un projet de stockage relevant d'une autorisation environnementale...) ou des besoins de dialogue entre acteurs afin d'anticiper les enjeux d'avenir et de co-construire un projet fédérateur pour y parvenir. L'élaboration d'un PTGE conditionne l'obtention d'un financement des Agences de l'eau pour la création de réserves de substitution (stockage de l'eau en hiver). Le CESER a à plusieurs reprises souligné l'importance des PTGE.

Or le règlement d'intervention proposé indique que « *la Région ne finance pas les ouvrages qui sont par ailleurs soutenus par les Agences de l'eau dans le cadre des Plans territoriaux de gestion de l'eau* ». Le choix du Conseil régional est donc de financer des retenues ne s'inscrivant pas dans le cadre des PTGE et ne pouvant bénéficier de ce fait des subsides des agences.

Certains membres du CESER considèrent que le règlement d'intervention proposé par le Conseil régional constitue un complément utile au règlement d'intervention des agences permettant de répondre rapidement à la nécessité de sécuriser les besoins en eau agricole. Les autres membres s'interrogent : ne s'agit-il pas là de contourner les règles fixées collégialement au niveau du bassin puis dans chaque projet de territoire au bénéfice d'une catégorie d'usagers ?

...

³ Qu'est-ce que l'agroécologie ? | Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

Le CESER se questionne donc sur la cohérence entre le règlement d'intervention régional et les aides des agences de l'eau telles que définies par les exigences des comités de bassin.

Le CESER rappelle qu'il souhaite que les questions sur l'eau soient discutées largement et reste attaché à cet égard aux PTGE qui assurent un cadre de concertation intégrant l'ensemble des acteurs. Dès lors que des projets de retenues d'eau mobilisent de l'argent public, il apparaît souhaitable qu'ils soient portés par des acteurs publics.



Proposition de la commission 3 « Environnement »
Présidente : Christine JEAN ; Rapporteur : Bernard GOUPY

Avec la contribution de la commission :

4 - « Économie »
Président : Daniel BRAUD ; Rapporteuse Valérie FRÉMONT



Vote sur l'avis du CESER
« Règlement d'intervention régional en faveur de l'hydraulique agricole »

148 votants

Adopté à l'unanimité

Emmanuelle Fourneyron
Présidente du CESER de Nouvelle-Aquitaine